

УДК 341.1

Л. В. Ярова*доктор політичних наук, професор,
професор кафедри соціології та психології
Національного університету «Одеська юридична академія»***ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Постановка проблеми. Актуальність статті обґрунтована тим, що однією з найважливіших тенденцій сучасних міжнародних відносин є інтеграційні процеси, які можуть докорінно змінити політичну картину світу. Будівництво єдиної Європи показує, наскільки це складне й неоднозначне явище.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі даних національних доповідей про Цілі Розвитку Тисячоліття (ЦРТ) розглянути особливості європейської соціальної політики. Дана мета визначає рішення такого дослідницького завдання: виявити переваги й недоліки процесу євроінтеграції, з якими зіштовхнулися країни Центральної й Східної Європи (ЦСЄ).

Виклад основного матеріалу. Як відомо, Євросоюз ділиться на так звану «стару» Європу й нових членів Євросоюзу. Вперше в історії в ЄС вступила така велика кількість країн, рівень добробуту й рівень розвитку економіки яких значно відрізняється від країн – «старих» членів ЄС. Таке активне розширення може значно збільшити положення в ЄС як фінансово, так і функціонально. Будь-яке погіршення стану світової економіки, що відбивається на Європі, буде мати вплив на дебати із приводу доцільності вступу в ЄС і умов, необхідних для цього вступу [1].

Процес євроінтеграції не можна оцінювати однозначно, оскільки він має як позитивні, так і негативні сторони. До переваг можна віднести ріст можливостей доступу до ринку, приплив капіталу, прямі трансферти фінансових ресурсів з Європи, поліпшення перерозподілу факторів виробництва, підвищення ефективності економічних процесів, економію фінансових ресурсів внаслідок ослаблення бар'єрів в операціях із країнами ЄС [2].

У березні 2000 р. на сесії Європейської ради, що проходила в столиці Португалії, була прийнята так звана Лісабонська стратегія, націлена на перетворення ЄС до 2010 р. у саму конкурентно спроможну й динамічну у світі економічну зону. Тим самим Євросоюз спробував не тільки звести воедино основні елементи своєї економічної політики, але й узгодити їх з викликами глобалізації. Крім переходу до «економіки знань», нова стратегія припускала реалізацію принципів стійкого розвитку, тобто досягнення стійких темпів росту, створення великого числа нових робочих місць і забезпечення гідного рівня життя всім групам населення.

Однак незабаром стало ясно, що домогтися наміченого не вдасться. Щоб не допустити зриву Лісабонської стратегії, Євросоюзу довелося внести в неї серйозні корективи. У прийнятій в 2005 р. новій редакції Лісабонської стратегії (тепер вона називається «Лісабонська стратегія росту економіки й зайнятості») головними цілями були оголошені економічний ріст і збільшення числа робочих місць. До пріоритетних

завдань віднесене також стимулювання НДОКР (науково-дослідної дослідженої конструкторської роботи), підвищення якості життя, захист навколишнього середовища й забезпечення енергетичної безпеки ЄС.

Багато хто із країн ЦСЄ, що вступили в Європейський Союз, з огляду на істотні розходження в економіці зіштовхнулися з такими проблемами, як ріст бідності й соціальної напруженості, висока інфляція й слабкість фінансової системи, проблеми державного керування й соціальні показники, що погіршуються, і т.п.

Ситуацію погіршила розгорнута восени 2008 р. світова економічна й фінансова криза. Стосовно до Європейського Союзу нинішня криза володіє двома особливостями. Перша пов'язана зі зміною ролі ЄС у міжнародному поділі праці й обумовленим цим ризиком ослаблення його конкурентних позицій. Друга походить із недавнього розширення ЄС на схід. Тепер перехідна економіка є невід'ємною частиною господарського ландшафту Євросоюзу, а вона реагує на кризу (поза залежністю від того, зізнається це офіційно Брюсселем чи ні) інакше, чим розвинена ринкова економіка. Таким чином, фінансово-економічна криза викликала в ЄС асиметричний шок.

У нових країнах-членах ЄС відзначаються набагато більш низьким рівнем абсолютної бідності, ніж в інших країнах ЦСЄ/СНД, завдяки тому, що на початку перехідного періоду вони мали більше високий рівень економічного розвитку й досягли більших успіхів у проведенні реформ. Деякі держави, наприклад, Чеська Республіка й Словенія, по суті, викоринили абсолютну бідність. У Венгрії й Словаччині значно скоротилася кількість тих, хто живе на менш чим 4,30 долари по ПКС (паритет купівельної спроможності) у день. Однак проблеми відносної бідності, позбавлень і нерівності є навіть у найбільш багатих нових країнах-членах; особливо з того часу, як Європейський Союз почав приділяти увагу соціальній ізоляції, рівень національної бідності став вимірюватися по питомій вазі тих, хто має доходи нижче 60 відсотків від медіанного доходу в країні.

Відповідно до такого визначення бідність у багатьох із цих країн збільшилася з 1990 р., і в цей час перебуває в межах від 8 відсотків у Чеській Республіці до 21 відсотка в Словаччині.

Автори національних доповідей про ЦРТ (Цілі Розвитку Тисячоліття) у більшості країн переформулювали глобальну мету так, що вона склалася у вдвічі скорочені частки людей, розташованих у нижній частині розподілу по доходах.

У доповідях по Угорщині й Словенії ставиться завдання скорочення кількості тих, хто живе на дохід нижче 60 відсотків від медіанного доходу, а в

доповіді по Литві як цільова група вказуються ті 15 відсотків населення країни, споживання яких нижче половини середнього подушевного споживання в країні. У доповіді по Латвії як орієнтири висувається скорочення кількості тих, хто живе на доходи нижче 40 і 60 відсотків від медіанного доходу, а також ставиться завдання скорочення нерівності в доходах.

Абсолютна бідність дотепер зустрічається серед уразливих соціальних і етнічних груп, і її скорочення повинно стати пріоритетом для всього субрегіону [3].

У доповіді по Словаччині основна мета скоротити вдвічі частку тих (в основному циган), хто має доходи нижче лінії бідності 2,15 долари по ПКС у день (зараз – 2,6 відсотки населення), для того, щоб знизити абсолютну бідність до рівня Польщі й Угорщини. ЦРТ у цій національній доповіді інтерпретується так, що вимагає зупинки поширення бідності серед циган, 85 відсотків яких мають доходи нижче прожиткового мінімуму.

Угорська доповідь виділяє хронічно безробітних, бездомних і циган як групи, що найбільш піддаються погрози соціальної ізоляції, насамперед, через їхній низький рівень освіти.

Чеська доповідь, навпаки, привертає увагу до важкого положення матерів-одиначок, для яких рівень бідності став утричі вище в Чеській Республіці й удвічі вище в Угорщині. У чеській доповіді ставиться завдання скорочення рівня бідності (по рисі, що представляє собою 1,6 прожиткового мінімуму) серед матерів-одиначок до 20 відсотків, що буде істотним скороченням у порівнянні з рівнем у 35 відсотків, зафіксованим в 1995 р. Відмінною рисою цих доповідей також є постановка завдання скорочення розходжень між різними частинами цих країн, особливо в тому, що стосується сільських і ізольованих районів [4].

З огляду на відносно низький (6 відсотків) загальний рівень безробіття в країні, в угорській доповіді вказується, що подальше зниження національного рівня може бути досягнуто, тільки якщо сконцентруватися на регіональних і місцевих ринках праці. У доповіді по Словенії пропонується ряд мір, спрямованих на підвищення добробуту найбільш бідної частини країни до 70 відсотків від рівня найбільш багатого району. У нових країнах-членах ЄС відзначається набагато більше низький рівень абсолютної бідності, ніж в інших країнах ЦСЄ/СНД.

Абсолютна бідність дотепер зустрічається серед уразливих соціальних і етнічних груп, і національна доповідь по ЦРТ вважає, що її скорочення повинно стати пріоритетом для всього субрегіону. Рівень бідності в сільських районах перевищує рівень бідності в містах в 2,5 рази, відносна бідність зачіпає приблизно 28 відсотків сільського населення. Ці доповіді також виділяють безробіття як основну причину бідності (більшість безробітних не має роботи більше року й у такий спосіб ризикує втратити свою кваліфікацію). Це особливо справедливо для Словаччини й Польщі, де рівень безробіття становить 16–20 відсотків. Імовірність виявитися бідним для безробітного в Словаччині у п'ять разів вище, ніж в основній сукупності населення.

У словенській доповіді витримується заклик до збільшення витрат на навчання безробітних, субсидування зайнятості, мінімальну заробітну плату, пенсії й допомогу з непрацездатності, а також до вживання заходів з підтримки родин і забезпечення житлом. Паралельно у польській доповіді ставиться завдання скорочення на 50 відсотків кількості тих, хто має право на соціальну допомогу, а в чеській доповіді формулюється завдання скорочення на 15 відсотків абсолютного числа осіб, що одержують державні посібники [5].

Загалом, рекомендації з досягнення ЦРТ у нових країнах-членах ЄС відображають їх зобов'язання як країн ЄС, особливо у зв'язку з Хартією соціальної інтеграції й Лісабонським порядком денним із поліпшення економічної конкурентоспроможності й соціального забезпечення.

Однак очевидні протиріччя між рекомендаціями зі збільшення соціальних витрат, з одного боку, і пропозиціями реформування ринку праці й соціальної політики в напрямку виходу людей з бідності через стимули для роботи й скорочення хронічного безробіття, з іншої. Як видно, буде потрібно розумна комбінація обох підходів; однак той факт, що вже зараз ці держави перерозподіляють більшу частину ВВП (45-50 відсотків) своїх країн, дозволяє думати, що, принаймні, у менш багатих нових країнах-членах ЄС ініціативи з нарощування витрат у цій сфері наткнуться на бюджетні обмеження [6].

Сьогодні в найбільш розвинених країнах Західної Європи (Франції, Німеччини, Італії й ін.) існує досить ефективна система соціального захисту, багато в чому завдяки багаторічній боротьбі громадських організацій і рухів, насамперед, профспілок як найбільш масових і соціально активних об'єднань. За весь післявоєнний період завдяки діалогу влади й суспільства в цих країнах не допустили великого розриву між доходами найбільш багатих і найбільш бідних громадян. Сформована на сьогоднішній день соціальна справедливість у європейських країнах, поза всякими сумнівами, є результатом завоювань масових організацій і громадянського суспільства в цілому, а також розумним компромісом з боку підприємців і держави [7].

Як відомо, наявність розвинених систем соціального захисту являє собою фундаментальний компонент і відмінну рису європейської моделі ринкового господарства. Відповідні інститути виконують важливу роль у згладжуванні соціальних напруг, що виникають у результаті демографічних і економічних рухів.

У роботах дослідників проблем європейської соціальної моделі (Каргалова М.В., Яригіна Т.В. і ін.) (Роль пріоритетних національних проектів у формуванні активної соціальної політики. – М.: Форгрейфер, 2008.) приводяться численні приклади того, що у випадку руйнування системи соціального захисту й соціальних інститутів держави значно зростає активність екстремістських груп. Якщо подивитися на більшість «гарячих крапок» Європи, то стане очевидним, що вони з'являються там, де уряди не можуть упоратися з гострими соціальними проблемами й, у першу

чергу, забезпечити соціальний захист населення. У сполученні з іншими факторами – кризовими явищами в економіці, безробіттям, поляризацією доходів, поглибленням соціальних і економічних дисбалансів і негативних наслідків глобалізації – сама обстановка провокує зіткнення різних інтересів, які здобувають форму політичної, релігійної й національної конфронтації [8].

На перший погляд, може здатися, що в національних системах соціального захисту країн Європейського союзу більше розходжень, ніж подібностей, оскільки кожна держава йшла своєю дорогою при формуванні соціальної політики. Проте можлива їх типологізація, що допоможе краще вивчити досвід європейських країн і застосувати його в українських умовах. У науковій літературі під моделлю соціального захисту розуміються сформовані принципи організації й функціонування програм соціального забезпечення. Відповідно до звіту Європейської комісії, представленою в 1995 р., у країнах Європейського Союзу домінують чотири основні моделі: континентальна, англосаксонська, скандинавська й південно-європейська.

Соціальна політика країн Європейського Союзу в широкому її контексті (що включає витрати на розвиток людського капіталу) є найважливішим чинником, що обумовлює одну з головних характеристик сучасного європейського суспільства – низький ступінь диференціації доходів, значний рівень соціальної рівності.

Особливістю європейської соціальної політики є активна й масштабна участь держави в процесах відтворення, високі податки й соціальні внески, за рахунок яких відбувається формування соціального бюджету. Звідси – великий податковий тиск на підприємства й населення, що може впливати на розвиток. Причина цього – в неефективному використанні поступаючих у бюджет засобів від підприємств і населення. Ефективне використання засобів припускає, що засіб через систему кругообігу ресурсів на макrorівні вертається від держави в економіку як у формі підтримки попиту, так і у формі необхідних компонентів росту: капіталовкладень в інфраструктуру, підтримки найбільш важливих і перспективних галузей, більш якісної і мотивованої робочої сили, більшої продуктивності праці й росту конкурентоспроможності. Така логіка взаємозв'язку соціальної політики й економічного розвитку притаманна країнам Європейського Союзу. У довгостроковому плані відзначається досить тісна кореляція росту соціальних витрат і продуктивності праці. Важливо, однак, щоб дотримувався баланс, тому що рівень соціальних витрат не повинен виходити за рамки певної норми. Ця норма в країнах ЄС становить до 20% ВВП по соціальних внесках – визначальних витратах, що йдуть безпосередньо на соціальне забезпечення. На податки доводиться до 30% ВВП – ці ресурси в значній мірі направляються на фінансування інших галузей соціальної сфери. Зазначені норми, адаптовані до рівня розвитку й продуктивності економіки, забезпечують її ефективність.

На даний час соціальна політика ЄС практично

забезпечена нормативно-правовою базою на європейському рівні: мінімальні соціальні стандарти, гармонізація систем соціального захисту й установлення загальноєвропейських норм, збалансування національних законодавств, Директиви, що захищають інтереси окремих соціальних груп: молоді, жінок, старих, інвалідів, мігрантів.

Велика увага приділяється впливу на людину новітніх технологій і виробничого середовища, якості життя, що включає в себе аспекти культури, утворення дозвілля. Це не означає, що всі проблеми вирішені. Однак Європейський Союз прикладає досить багато зусиль для того, щоб реальна соціальна політика ЄС, що має солідну правову основу, відповідала масштабу й характеру сучасних соціальних проблем. Європейська соціальна модель постійно вдосконалюється, відбиваючи нові реалії суспільного розвитку. Представляється, що й далі буде зростати роль соціального партнерства, стануть різноманітніші його форми, збільшиться склад учасників. Соціальний діалог повинен з'єднати в собі можливості соціальних, політичних і цивільних сил суспільства і зіграти важливу роль у просуванні до реального політичного союзу.

В європейських країнах розробляються й вживаються заходи, що дозволяють уникнути великих соціальних конфліктів і конфронтацій. У цьому проявляється здатність суспільства дати адекватну відповідь на виклики ХХІ століття, одним із яких стала світова економічна криза. Відповідь громадянського суспільства полягає в тому, що відповідальність за успіх економічних і соціальних трансформацій, забезпечення соціальної безпеки й стабільності лягає рівною мірою на державу, бізнес і неурядові організації (громадянське суспільство в цілому й окремих громадян зокрема). Для цього необхідно активно використати компроміси й політику соціального партнерства із залученням інститутів громадянського суспільства.

Структури громадянського суспільства як найбільш організована й активна частина суспільства забезпечують соціальну базу й підтримку, а якщо буде потреба – й протидію реалізації мір, проведених бюрократичними структурами в порушення законних прав громадян. Саме вони здатні найбільше об'єктивно оцінити соціальний ефект державної політики, результати і якість роботи офіційних структур. Доступ до фінансового контролю в соціальній сфері здійснюється й через включення представників громадянського суспільства в керівні органи європейських структурних фондів, які акумулюють значні засоби із власного бюджету Співтовариства й займаються їхнім розподілом відповідно до поставленого перед ними завданнями. Без суспільного контролю за виконанням планів, зокрема за розподілом засобів і їхнім цільовим використанням, цей процес буде сильно ускладнений.

В останні півтора-два десятиліття в більшості європейських країн активізувався пошук нової моделі керування охороною здоров'я з акцентом на економічних механізмах, а в ряді країн – на ринку регуляторів розвитку галузі. У цей період намітився ряд стійких тенденцій, головні з яких – абсолютний

і відносний ріст обсягів фінансування, підвищення ролі договірних відносин між покупцями й поставачками медичних послуг, використання нових механізмів мотивації медичних працівників. Деякі країни приступили до практичної реалізації моделей квазіринкових відносин.

Висновки. Можна зробити висновок, що, незважаючи на розходження в моделях соціальної політики, країни Європейського Союзу у своїй основі є соціально-орієнтованими державами. Їхні розходження полягають у ступені цієї «соціальності». Функція суспільного добробуту будується відповідно до подань конкретного суспільства про справедливість і при особистій участі держави. Визначення її виду залежить від сполучення ринку й держави в економіці, тобто від того, яка концепція соціально-економічного розвитку обрана відповідним суспільством: неоліберальна або егалітарна. Ідея свого роду контракту, що держава має із суспільством у цей час, виражається в певних зобов'язаннях держави стосовно суспільства, що склало з ним такий контракт. Так, в обмін на податки на користь держави, що сплачуються суспільством на постійній і регулярній основі, держава гарантує суспільству фінансування, виробництво й розподіл тих або інших суспільних і соціально вагомих благ. У зв'язку із цим виникає проблема конкретизації соціальних гарантій з обліком їхнього економічного наповнення.

Аналіз досліджуваної проблеми показує, що можливі два варіанти трансформації соціальної політики. Зміст першого в тому, що необхідно знижувати загальний рівень соціальних витрат, що суспільство буде змушено так чи інакше прийняти й адаптуватися до нього. Це пов'язане з ростом конкуренції з боку компаній країн з більш низькими витратами виробництва, особливо – більш низькою оплатою праці при аналогічному рівні якості продукції. З іншого боку, це зацікавленість відповідних країн у залученні прямих іноземних інвестицій. Другий – гіпотетичний варіант підвищення цієї норми, пов'язаний довгостроковою перспективою з можливим новим ривком у продуктивності праці в умовах науково-технічної революції ХХІ століття.

Сутність процесу реформування соціальної політики в країнах Європейського Союзу на сучасному етапі припускає серйозну модернізацію соціальної сфери, а саме перехід від пасивної до активної соціальної політики, з акцентом на працевлаштування, професійну підготовку, допомогу молоді, інвалідам і людям похилого віку, рішення проблеми бідності й соціального виключення. Особлива увага приділяється реформам пенсійного забезпечення й медичного страхування. Основна мета складається в скороченні темпів росту соціальних витрат.

Література

1. Бакаева И. Проблемы конвергенции стран Центральной и Восточной Европы с Европейским Союзом / И. Бакаева // Економіст. – № 2. – 2003. – С. 36–38.
2. Lenta.ru [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tribuna.com.ua>.
3. Национальные цели развития тысячелетия: платформа для действий. Региональный доклад о целях развития тысячелетия в странах Европы и СНГ // Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств, 2006. – С. 51–52.
4. Канунников А. Гражданское общество и государство в условиях кризиса / А. Канунников [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawinrussia.ru/dokladi/2009-03-19/grazhdanskoe-obshchestvo-i-gosudarstvo-v-usloviyah-krizisa.html>.

Анотація

Ярова Л. В. Особливості європейської соціальної політики. – Стаття.

У статті аналізуються дані національних доповідей про Цілі Розвитку Тисячоліття (ЦРТ), і на цій основі розглядаються особливості європейської соціальної політики. Виявлено особливість європейської соціальної політики, суттю якої є активна й масштабна участь держави в процесах відтворення; високі податки й соціальні внески, за рахунок яких відбувається формування соціального бюджету. Як наслідок – великий податковий тиск на підприємства й населення, що може впливати на розвиток.

Ключові слова: Цілі Розвитку Тисячоліття, Європейський Союз, європейська соціальна політика, соціальний захист, роль держави.

Аннотация

Яровая Л. В. Особенности европейской социальной политики. – Статья.

В статье анализируются данные национальных докладов о Целях Развития Тысячелетия (ЦРТ), и на этой основе рассматриваются особенности европейской социальной политики. Выявлена особенность европейской социальной политики, сутью которой является активное и масштабное участие государства в процессах воспроизводства; высокие налоги и социальные взносы, за счет которых происходит формирование социального бюджета. Как следствие – большое налоговое давление на предприятия и население, что может оказывать негативное воздействие на развитие.

Ключевые слова: Цели Развития Тысячелетия, Европейский Союз, европейская социальная политика, социальная защита, роль государства.

Summary

Yarova L. V. Features of European social policy. – Article.

This article analyzes national reports on the Millennium Development Goals (MDGs) and on this basis, the features of European social policy. The features of European social policy, the essence of which is the active and massive participation of the state in the processes of reproduction, high taxes and social contributions, which is due to the formation of the social budget. Hence a large tax pressure on businesses and citizens that may have a negative impact on development.

Key words: Millennium Development Goals, the European Union, European social policy, social protection, role of the state.